



შენაბამისობის აუდიტის ანგარიში



სახელმწიფო აუდიტის სამსახური

“ვაშტიკიძე”

აუდიტის დეპარტამენტი
აფხაზეთის ავტონომიურ რესპუბლიკაში
დეპარტამენტის უფროსი
ნოე ქაშიბაძე

“02 “ნოემბერი “2018 წელი

N 68/36

ვგზ: N: 1

სსიპ აფხაზეთის ავტონომიური რესპუბლიკის
საინფორმაციო უზრუნველყოფის ცენტრის
საბიუჯეტო სახსრების ხარჯვის მოქმედ
კანონმდებლობასთან შესაბამისობის აუდიტი

(პროგრამული კოდი: 18 04)

სარჩევი

ტერმინთა განმარტება	3
შემაჯამებელი მიმოხილვა	4
შესავალი	9
1.1 ხელმძღვანელობის პასუხისმგებლობა	9
1.2 აუდიტორის პასუხისმგებლობა	9
1.3 აუდიტის საგანი	10
1.4 აუდიტის მასშტაბი	10
1.5 გამოყენებული კრიტერიუმები	10
1.6 აუდიტის მიზანი.....	13
1.7 ზოგადი ინფორმაცია აუდიტის ობიექტის საქმიანობის შესახებ	13
2. აუდიტის მიგნებები.....	14
2.1 შრომის ანაზღაურება.....	14
2.1.1 ხელფასები	14
2.1.2 საშემოსავლო გადასახადი	15
2.1.3 დანამატი.....	16
2.2 შტატგარეშე მოსამსახურეთა ანაზღაურება.....	17
2.3 მივლინების ხარჯები	20
2.4 ელექტროენერგიის ხარჯები.....	21
2.5 ავტოსატრანსპორტო საშუალებების მართვა	23
2.5.1 ავტომანქანებით სარგებლობის უფლება	23
2.5.2 ავტოსატრანსპორტო ხარჯები	25
2.6 სახელმწიფო შესყიდვები.....	26
2.7 არაფინანსური აქტივების აღრიცხვა.....	28
3. სხვა დარღვევა/ნაკლოვანებები.....	31
3.1 არაფინანსური აქტივების მოძრაობის კონტროლი.....	31
3.2 საქმიანობა, რომელიც საჭიროებს თანხმობას	31
3.3 ცენტრის საქმიანობა	32
4. აუდიტის ანგარიშის გასაჩივრების წესი.....	35

ტერმინთა განმარტება

სსიპ – აფხაზეთის ავტონომიური რესპუბლიკის საინფორმაციო უზრუნველყოფის ცენტრი
– ცენტრი.

იძულებით გადაადგილებული პირი – იგპ.

ავტონომიური რესპუბლიკა – ა/რ.

აფხაზეთის ავტონომიური რესპუბლიკის მთავრობა – აფხაზეთის მთავრობა.

სს „თელასი“ – თელასი

სსიპ – საზოგადოებრივი მაუწყებელი – საზოგადოებრივი მაუწყებელი.

შემაჯამებელი მიმოხილვა

სახელმწიფო აუდიტის სამსახურმა ჩაატარა სსიპ – აფხაზეთის ავტონომიური რესპუბლიკის საინფორმაციო უზრუნველყოფის ცენტრის საბიუჯეტო სახსრების ხარჯვის მოქმედ კანონმდებლობასთან (01.01.2015 – 01.01.2018 წლები) შესაბამისობის აუდიტი.

აუდიტის შედეგად გამოვლინდა შემდეგი ნაკლოვანებები:

1. სამუშაოზე გამოცხადების აღრიცხვის ჟურნალში ფიქსირდება მხოლოდ თანამშრომელთა სამსახურში პირველი შემოსვლისა და ბოლო გასვლის მონაცემები, ასევე ხშირ შემთხვევაში დარღვეულია შინაგანაწესით განსაზღვრული სამსახურში გამოცხადებისა და წასვლის დრო, რადგან ფიქსირდება დაგვიანების, ადრე გასვლისა და სამსახურში გამოუცხადებლობის ისეთი ფაქტები, რომლებიც არ არის დასაბუთებული დოკუმენტურად (გვ. 14).
2. საშემოსავლო გადასახადის შეღავათით სარგებლობის უფლების მქონე შტატგარეშე პირისათვის საშემოსავლო გადასახადის დაკავება განხორციელდა კანონმდებლობის მოთხოვნების დარღვევით და აქედან გამომდინარე, აღნიშნულ პირზე კუთვნილი ხელფასი გაიცა 190.00 ლარით ნაკლები ოდენობით (გვ. 15).
3. ცენტრმა თანამშრომლებზე არასამუშაო დროსა და უქმე დღეებში მუშაობისათვის გასცა დანამატი, მიუხედავდ იმისა, რომ თანამშრომლებმა ამავდროულად ისარგებლეს დამატებითი დასვენების დროით. აღსანიშნავია ისიც, რომ სათანადოდ გაფორმებული საბუთების არარსებობის გამო, ფაქტობრივად ვერ დგინდება კონკრეტულად რა დამატებითი შესრულებული სამუშაოსათვის გაიცა დანამატი. ზემოაღნიშნულიდან გამომდინარე, ცენტრის მიერ 2015-2017 წლებში 14,266.00 ლარის დანამატები გაცემულია სათანადო დასაბუთების გარეშე და მოქმედი კანონმდებლობით დადგენილი საფუძვლების შეუსაბამოდ, რაც მიუთითებს საბიუჯეტო სახსრების არაეფექტიან ხარჯვაზე (გვ. 16).
4. შტატგარეშე მოსამსახურეთა დასაქმება ხორციელდებოდა მოქმედი კანონმდებლობის მოთხოვნათა გაუთვალისწინებლად. კერძოდ, მუდმივი ხასიათის სამუშაოების შესასრულებლად ხანგრძლივი პერიოდით, მათ შორის, 1, 2 ან/და 3 წლით. 2016-2017 წლებში არც შტატგარეშე მოსამსახურეებთან გაფორმებულ 245 ხელშეკრულებაში ფიქსირდება ხელშეკრულების შესრულების ანგარიშის წარმოდგენის მოთხოვნა და არც

შტატგარეშე პირების მიერ არის წარმოდგენილი შესრულებული სამუშაოს შესახებ ანგარიში რაიმე ფორმით. შესაბამისად, ცენტრში არ მოიპოვება კონკრეტულ შესრულებულ სამუშაოებთან დაკავშირებით შტატგარეშე თანამშრომლების მიერ ანგარიშის სახით შედგენილი რაიმე ტიპის ოფიციალური დოკუმენტი (მოხსენებითი ბარათი, სამსახურებრივი ბარათი, ანგარიში გაწეული მუშაობის შესახებ და სხვ.), რომლითაც დადასტურდებოდა მათ მიერ შესრულებული კონკრეტული სამუშაოს (მომსახურების) შედეგი და აქედან მიღებული სარგებელი (გვ. 17).

5. 2016 წელს ქვეყნის შიგნით მივლინების 7 შემთხვევაში 4 თანამშრომელს, კანონმდებლობის მოთხოვნების მიუხედავად, არ აუნაზღაურდა 470.00 ლარის მივლინების ხარჯები – მგზავრობისა და საცხოვრებელი ფართობის დაქირავების (გვ. 20).

6. ცენტრი შექმნის დღიდან (2014 წლის 2 აპრილი) არ იხდის მოხმარებული ელექტროენერგიის საფასურს, რადგან იგი არ არის რეგისტრირებული თელასში დამოუკიდებელ აბონენტად. ჩატარებული აუდიტორული პროცედურებით ფიქსირდება ცენტრის პასუხისმგებელი პირების მათზე დაკისრებული მოვალეობების არასათანადოდ შესრულებისა და თელასის თანამშრომლების მიერ განხორციელებული საექვო ქმედებების ხელშეწყობით მოქმედი კანონმდებლობით დაკისრებული ვალდებულებებისაგან, კერძოდ, ცენტრის დამოუკიდებელ აბონენტად რეგისტრაციისა და შესაბამისად, მის მიერ მოხმარებული ელექტროენერგიის საფასურის გადახდისაგან თავის არიდების მიზნით წარმოდგენილი დოკუმენტაციის გაყალბების რისკები (გვ. 21).

7. აფხაზეთის ა/რ მთავრობის 2015 წლის 25 სექტემბრის N28 დადგენილებით, საჯარო სამართლის იურიდიულ პირებს (მათ შორის, ცენტრს) სარგებლობისათვის განესაზღვრა მხოლოდ ერთი სამორიგეო ავტომანქანა. მიუხედავად ამისა, დაფიქსირდა ცენტრის მიერ მეორე ავტომანქანით სარგებლობის ფაქტი. შესაბამისად, ცენტრის მიერ მეორე ავტომანქანის კანონმდებლობის მოთხოვნების შეუსაბამოდ სარგებლობამ გამოიწვია 2015-2017 წლებში 14,431.94 -დან 18,888.28 ლარამდე საბიუჯეტო სახსრების არამიზნობრივად და არაეკონომიურად ხარჯვა (გვ. 23).

8. ცენტრს 2015 წლის 14 იანვრიდან სარგებლობაში ჰყავს 2 ავტომანქანა, თუმცა არც ერთ მათგანზე არ იწარმოება სამორიგეო ავტომობილით სარგებლობის აღრიცხვის ჟურნალი. შესაბამისად, ცენტრის მიერ 2015-2017 წლებში ავტომობილებზე გაწეული ხარჯების ოპტიმიზაციის მიზნით, არ არის შექმნილი კონტროლის მექანიზმი (გვ. 25).

9. 2015 და 2017 წლებში ცენტრის მიერ განხორციელებული 46,372.00 ლარის ღირებულების ტენდერების სატენდერო დოკუმენტაციით მოთხოვნილი იყო საქონლის კონკრეტული მახასიათებლები, რომლებითაც გამოირჩეოდა მხოლოდ ერთი კონკრეტული მწარმოებლის პროდუქცია. ასევე ობიექტმა ვერ წარმოადგინა სატენდერო კომისიის მიერ აღნიშნული ტენდერებისათვის წინასწარ ჩატარებული ბაზრის საკმარისი (სათანადო) კვლევის დოკუმენტაცია. ამავდროულად აღსანიშნავია ისიც, რომ ორივე ტენდერში მონაწილეობა მიიღო მხოლოდ ერთმა პრედენდენტმა, შესაბამისად ტენდერების, „სახელმწიფო შესყიდვების შესახებ“ კანონის მოთხოვნების გაუთვალისწინებლობით (სატენდერო დოკუმენტაციაში არ უნდა დაფიქსირებულიყო პროდუქციის ისეთი მახასიათებლები, რომლებიც მიაწინებდნენ ამ პროდუქციის კონკრეტულ მწარმოებელზე), ფაქტობრივად უკონკურენტო გარემოში ჩატარებამ წარმოქმნა საბიუჯეტო სახსრების არაეკონომიურად და არაეფექტიანად ხარჯვის რისკები (გვ. 26).

10. 2015-2017 წლებში 42,890.23 ლარის ღირებულების გრძელვადიანი მცირეფასიანი და მატერიალური აქტივების შეძენისა და გასვლის/ხარჯვის ოპერაციები არ არის აღრიცხული შესაბამისი წლის ფინანსურ ანგარიშგებაში, რაც ქმნის გრძელვადიანი მცირეფასიანი და მატერიალური აქტივების მოხმარების (ხარჯებში ჩამოწერის) გაუმჭვირვალობისა და არარაციონალურად ხარჯვის რისკებს.

2015-2017 წლების ძირითადი კაპიტალის მოხმარების ხარჯები არამართებულად, ჯამში 7,566.74 ლარითაა გაზრდილი. აღნიშნულიმა გამოიწვია 2017 წლის 31 დეკემბრის მდგომარეობით 10 ერთეული აქტივის საბალანსე ღირებულების 9,089.08 ლარით არამართებულად შემცირება, ხოლო 4 ერთეული აქტივის საბალანსე ღირებულების – 414.84 ლარით არამართებულად გაზრდა.

შემენილი და აქტივად აღრიცხული 4,095.00 ლარის ღირებულების შესყიდვა არ აკმაყოფილებდა აქტივად აღიარების კრიტერიუმებს, რამაც გამოიწვია 2017 წლის 31 დეკემბრის მდგომარეობით ძირითადი საშუალებების საბალანსე ღირებულების 2,951.50 ლარით, ხოლო ხარჯებში ჩამოწერილი გრძელვადიანი მცირეფასიანი აქტივების – 1,020.00 ლარით არასწორად გაზრდა (გვ. 28).

რეკომენდაციები

რეკომენდაცია N1: ცენტრის მიერ შრომის დისციპლინის მოწესრიგებისა და ხელფასის გაცემის მეტი სანდოობისათვის უზრუნველყოფილ იქნეს თანამშრომელთა სამსახურში გამოცხადების კონტროლის გაძლიერება/სრულყოფა.

რეკომენდაცია N2: ცენტრმა შეიმუშაოს ისეთი კონტროლის სისტემა, რომელიც უზრუნველყოფს საშემოსავლო გადასახადის გაანგარიშების მოქმედ კანონმდებლობასთან შესაბამისობის დაცვას. ამავდროულად განხორციელდეს შტატგარეშე მოსამსახურისათვის არასწორად დაკავებული საშემოსავლო გადასახადის თანხის უკან დაბრუნება.

რეკომენდაცია N3: ცენტრის მიერ დანამატების გაცემაზე შემუშავდეს სათანადო კონტროლის მექანიზმი, რომელიც უზრუნველყოფს დანამატების გაცემას მხოლოდ სათანადო დასაბუთებისა და მოქმედი კანონმდებლობით დადგენილი საფუძვლების შესაბამისად.

რეკომენდაცია N4: შტატგარეშე (შრომითი ხელშეკრულებით დასაქმებული) მოსამსახურეების დასაქმება განხორციელდეს მოქმედი კანონმდებლობის მოთხოვნათა შესაბამისად, მხოლოდ გადაუდებელი აუცილებლობის შემთხვევაში და არამუდმივ ამოცანათა შესასრულებლად, გარდა აღნიშნულისა, გამომდინარე იქიდან, რომ ფაქტობრივად დოკუმენტებით ვერ დასტურდება შტატგარეშე თანამშრომლების მიერ შესრულებული სამუშაოს შესახებ ინფორმაცია (ანგარიში რაიმე ფორმით და სხვ.), მაქსიმალურად შემცირდეს შტატგარეშეთა რაოდენობა, ხოლო ხელშეკრულებით განსაზღვრული სამუშაოების შესრულების შესახებ მოთხოვნილ იქნეს ანგარიშების წარმოდგენა, რითაც უზრუნველყოფილი იქნება საბიუჯეტო სახსრების ეკონომიურად და ეფექტიანად ხარჯვის კონტროლი.

რეკომენდაცია N5: ცენტრის მიერ შემუშავდეს სამივლინებო თანხების გაცემაზე ისეთი კონტროლის სისტემა, რომელიც უზრუნველყოფს თანამშრომლებზე მივლინების თანხების კანონმდებლობით დადგენილი ნორმების შესაბამისად გაანგარიშებას/გაცემას.

რეკომენდაცია N6: ცენტრმა კომუნალური ხარჯების შესწავლისას გამოვლენილ დარღვევა-ნაკლოვანებებთან დაკავშირებით (აბონენტად დაურეგისტრირებლობა და გახარჯული ელექტროენერგიის საფასურის გადაუხდელობა) განახორციელოს შესაბამის პირთა პასუხისმგებლობის საკითხის განხილვა. ამასთანავე, მოქმედი კანონმდებლობის

მოთხოვნების შესაბამისად, უზრუნველყოს სს „თელასის“ ინდივიდუალურ აბონენტად რეგისტრაცია და მის მიერ მოხმარებული ელექტროენერგიის საფასურის საკუთარი საბიუჯეტო ასიგნებებიდან გადახდა.

რეკომენდაცია N7: ცენტრმა ავტომატური სარგებლობისა და გამოყენებისას გამოვლენილ დარღვევა-ნაკლოვანებთან დაკავშირებით უზრუნველყოს მის სარგებლობაში არსებული ავტომატური რაოდენობის მოქმედი კანონმდებლობის ჩარჩოებში მოქცევა.

რეკომენდაცია N8: ცენტრმა ავტომობილებზე გაწეული ხარჯების ოპტიმიზაციის მიზნით შეიმუშაოს/დანერგოს ავტომატური სარგებლობისა და გაწეული ხარჯების სათანადო კონტროლის მექანიზმი, რომელიც უზრუნველყოს ცენტრის რესურსების მიზნობრივ და ეფექტიან გამოყენებას.

რეკომენდაცია N9: ცენტრმა განახორციელოს სახელმწიფო შესყიდვების პროცესში გამოვლენილ დარღვევებთან დაკავშირებით შესაბამის პასუხისმგებელ პირთა საკითხის განხილვა და უზრუნველყოს სატენდერო კომისიაში იურისტის ან სხვა შესაბამისი, სათანადო კვალიფიკაციის მქონე პირის ჩართვა, რაც ხელს შეუწყობს საბიუჯეტო სახსრების ეკონომიურად და ეფექტიანად ხარჯვას.

რეკომენდაცია N10: ცენტრმა არაფინანსური აქტივების აღრიცხვის პროცესში გამოვლენილ დარღვევა-ნაკლოვანებებთან დაკავშირებით განახორციელოს შესაბამის პასუხისმგებელ პირთა საკითხის განხილვა და უზრუნველყოს არასწორად დარიცხული ცვეთისა და ძირითადი საშუალებების საბალანსო ღირებულების გასწორება; შეიმუშაოს არაფინანსური აქტივების მართვისა და აღრიცხვის კონტროლის მექანიზმი, რომელიც ხელს შეუწყობს, მოქმედი კანონმდებლობის შესაბამისად, არაფინანსური აქტივების მიღება-გასვლის აღრიცხვას, ცვეთის სწორად დარიცხვასა და აქტივად აღიარების კრიტერიუმების დაცვას.

შესავალი

1.1 ხელმძღვანელობის პასუხისმგებლობა

სსიპ – აფხაზეთის ავტონომიური რესპუბლიკის საინფორმაციო უზრუნველყოფის ცენტრის ხელმძღვანელობა პასუხისმგებელია განხორციელებული საქმიანობის მოქმედი კანონმდებლობით და სხვა მარეგულირებელი ნორმებით განსაზღვრულ მოთხოვნებთან შესაბამისობაზე. ცენტრი ასევე პასუხისმგებელია, სახელმწიფო აუდიტის სამსახურისთვის აუდიტის მიზნებიდან გამომდინარე, მოწოდებული ინფორმაციის სისრულესა და სისწორეზე.

ხელმძღვანელობის პასუხისმგებლობა ასევე მოიცავს შიდა კონტროლის სისტემის შემუშავებას, დანერგვასა და შენარჩუნებას, რაც საჭიროა საფინანსო-ეკონომიკური საქმიანობის პროცესის იმგვარი წარმართვისათვის, რომელიც არ შეიცავს შეცდომით ან განზრახ არამართლზომიერი ქმედებით (თაღლითობით) გამოწვეულ არსებით კანონშესაბამოებებს.

1.2 აუდიტორის პასუხისმგებლობა

სსიპ – აფხაზეთის ავტონომიური რესპუბლიკის საინფორმაციო უზრუნველყოფის ცენტრის საბიუჯეტო სახსრების ხარჯვის მოქმედ კანონმდებლობასთან შესაბამისობის აუდიტი წარიმართა აუდიტის საერთაშორისო სტანდარტების (ISSAI 4000) შესაბამისად, რაც გულისხმობს პროფესიული ეთიკის მოთხოვნებთან შესაბამისობას, ასევე აუდიტის დაგეგმვასა და ჩატარებას იმ მიზნით, რომ მიღებულ იქნეს გონივრული რწმუნება იმასთან დაკავშირებით, შეესაბამება თუ არა სსიპ – აფხაზეთის ავტონომიური რესპუბლიკის საინფორმაციო უზრუნველყოფის ცენტრის საბიუჯეტო სახსრების ხარჯვა მოქმედი კანონმდებლობის მოთხოვნებს, ყველა არსებითი ასპექტის გათვალისწინებით.

აუდიტი ჩატარდა შერჩევის პრინციპზე დაყრდნობით. სახელმწიფო აუდიტის სამსახური არ ამოწმებს ყველა ფინანსურ ოპერაციას. აუდიტის ანგარიში და დასკვნა არ წარმოადგენს საქმიანობის კანონმდებლობასთან სრულად შესაბამისობის გარანტიას. აუდიტის პროცესის თანდაყოლილი შეზღუდვების გამო, აუდიტის მსვლელობისას არსებობს რისკი, რომ გარკვეული შეუსაბამოებები დარჩეს შეუმჩნეველი, იმის მიუხედავად, აუდიტი დაიგეგმა და შესრულდა თუ არა საერთაშორისო სტანდარტების შესაბამისად.

აუდიტი ითვალისწინებს პროცედურების ჩატარებას საკმარისი და შესაფერისი აუდიტორული მტკიცებულებების მოსაპოვებლად აუდიტორული დასკვნის გამყარების მიზნით. პროცედურები შეირჩევა აუდიტორული განსჯის საფუძველზე, რაც მოიცავს არსებითი რისკების შეფასებას. ჩვენ მიერ განხორციელებული აუდიტორული პროცედურები შესაფერისია არსებული გარემოებისთვის.

1.3 აუდიტის საგანი

აუდიტის საგნად განისაზღვრა:

- 2015-2017 წლებში საქმიანობის განსახორციელებლად მიღებული დაფინანსება, მიმდინარე და კაპიტალიზირებული ხარჯები;
- მატერიალური ფასეულობების გამოყენებისა და ხარჯვის მდგომარეობა.

1.4 აუდიტის მასშტაბი

სსიპ – აფხაზეთის ავტონომიური რესპუბლიკის საინფორმაციო უზრუნველყოფის ცენტრის საბიუჯეტო სახსრების ხარჯვის მოქმედ კანონმდებლობასთან შესაბამისობის აუდიტი, რომელმაც მოიცვა 2015 წლის 1 იანვრიდან 2018 წლის 1 იანვრამდე პერიოდი.

1.5 გამოყენებული კრიტერიუმები

- საქართველოს კანონი „საჯარო სამართლის იურიდიული პირის შესახებ“;
- საქართველოს კანონი „საქართველოს საბიუჯეტო კოდექსი“;
- საქართველოს კანონი „ბუღალტრული აღრიცხვისა და ფინანსური ანგარიშგების აუდიტის შესახებ“;
- საქართველოს კანონი „სახელმწიფო შესყიდვების შესახებ“;
- საქართველოს კანონი „საჯარო სამსახურის შესახებ“;
- საქართველოს კანონი „შიდა ფინანსური კონტროლის შესახებ“;
- საქართველოს კანონი „საქართველოს ზოგადი ადმინისტრაციული კოდექსი“;
- საქართველოს კანონი „სახელმწიფო ქონების შესახებ“;
- საქართველოს პრეზიდენტის 1998 წლის 6 თებერვლის N70 ბრძანებულებით დამტკიცებული დებულება „საქართველოში ბუღალტრული აღრიცხვისა და ანგარიშგების შესახებ“;

- საქართველოს პრეზიდენტის 2005 წლის 20 აპრილის N231 ბრძანებულება „მოსამსახურეთათვის სამსახურებრივი მივლინების ხარჯების ანაზღაურების შესახებ“;
- საქართველოს ფინანსთა მინისტრის 2002 წლის 21 დეკემბრის N439 ბრძანებით დამტკიცებული „ბიუჯეტის დაფინანსებაზე მყოფი ორგანიზაციების ძირითადი აქტივების ფიზიკური ცვეთის ნორმებისა და მათი ბუღალტრულ აღრიცხვაში ასახვის შესახებ“ ინსტრუქცია;
- საქართველოს ფინანსთა მინისტრის 2014 წლის 31 დეკემბრის N424 ბრძანება „სახელმწიფო ხაზინის მომსახურებაზე მყოფი ორგანიზაციების მიერ გადახდების განხორციელების წესის შესახებ ინსტრუქციის დამტკიცების თაობაზე“;
- საქართველოს ფინანსთა მინისტრის 2010 წლის 25 აგვისტოს N672 ბრძანება „საქართველოს საბიუჯეტო კლასიფიკაციის დამტკიცების თაობაზე“;
- საქართველოს ფინანსთა მინისტრის 2007 წლის 28 დეკემბრის N1321 ბრძანებით დამტკიცებული „ავტონომიური რესპუბლიკის და ადგილობრივი ხელისუფლების საბიუჯეტო ორგანიზაციების ბუღალტრული აღრიცხვის შესახებ“ ინსტრუქცია;
- საქართველოს ფინანსთა მინისტრის 2008 წლის 16 აპრილის N364 ბრძანება „ავტონომიური რესპუბლიკების ბიუჯეტებისა და ადგილობრივი თვითმმართველი ერთეულების ბიუჯეტების დაფინანსებაზე მყოფი ორგანიზაციების ბუღალტრული ანგარიშგების ფორმების დამტკიცების შესახებ“;
- საქართველოს ფინანსთა მინისტრის 2010 წლის 30 ივლისის N605 ბრძანებით დამტკიცებული „საბიუჯეტო ორგანიზაციებში ქონების, მოთხოვნებისა და ვალდებულებების ინვენტარიზაციის ჩატარების წესის შესახებ“;
- სახელმწიფო შესყიდვების სააგენტოს თავმჯდომარის 2010 წლის 20 სექტემბრის ბრძანება N7 „შესყიდვის ობიექტების იდენტიფიცირებისა და ერთგვაროვნების დადგენის წესის დამტკიცების შესახებ“;
- სახელმწიფო შესყიდვების სააგენტოს თავმჯდომარის 2011 წლის 10 თებერვლის N2 ბრძანებით დამტკიცებული „შემსყიდველი ორგანიზაციის ანგარიშგების წესი“;
- სახელმწიფო შესყიდვების სააგენტოს თავმჯდომარის 2011 წლის 7 აპრილის N9 ბრძანება „გამარტივებული ელექტრონული ტენდერისა და ელექტრონული ტენდერის ჩატარების წესის დამტკიცების შესახებ“;
- სახელმწიფო შესყიდვების სააგენტოს თავმჯდომარის 2015 წლის 17 აგვისტოს N13 ბრძანება „გამარტივებული შესყიდვის კრიტერიუმების განსაზღვრისა და გამარტივებული შესყიდვის ჩატარების წესის დამტკიცების თაობაზე“;

- საქართველოს ენერგეტიკისა და წყალმომარაგების მარეგულირებელი ეროვნული კომისიის 2008 წლის 18 სექტემბრის N20 დადგენილება „ელექტროენერგიის (სიმძლავრის) მიწოდებისა და მოხმარების წესების დამტკიცების შესახებ“;
- აფხაზეთის ავტონომიური რესპუბლიკის კანონი „აფხაზეთის ავტონომიური რესპუბლიკის მთავრობის სტრუქტურის, უფლებამოსილებისა და საქმიანობის წესის შესახებ“;
- აფხაზეთის ავტონომიური რესპუბლიკის კანონი „აფხაზეთის ავტონომიური რესპუბლიკის 2015 წლის რესპუბლიკური ბიუჯეტის შესახებ“;
- აფხაზეთის ავტონომიური რესპუბლიკის კანონი „აფხაზეთის ავტონომიური რესპუბლიკის 2016 წლის რესპუბლიკური ბიუჯეტის შესახებ“;
- აფხაზეთის ავტონომიური რესპუბლიკის კანონი „აფხაზეთის ავტონომიური რესპუბლიკის 2017 წლის რესპუბლიკური ბიუჯეტის შესახებ“;
- აფხაზეთის ავტონომიური რესპუბლიკის მთავრობის 2014 წლის 18 სექტემბრის N39 დადგენილება „აფხაზეთის ავტონომიური რესპუბლიკის საჯარო დაწესებულებებში პრემიის ოდენობის განსაზღვრის წესის დამტკიცების შესახებ“;
- აფხაზეთის ავტონომიური რესპუბლიკის მთავრობის 2015 წლის 25 სექტემბრის N28 დადგენილება „აფხაზეთის ავტონომიური რესპუბლიკის აღმასრულებელი ხელისუფლების დაწესებულებებში სამსახურებრივი ავტომატური განმარტების წესის დამტკიცების შესახებ“;
- აფხაზეთის ავტონომიური რესპუბლიკის მთავრობის 2014 წლის 16 აპრილის N27 დადგენილება „საჯარო სამართლის იურიდიული პირის – აფხაზეთის ავტონომიური რესპუბლიკის საინფორმაციო უზრუნველყოფის ცენტრის დებულების დამტკიცების შესახებ“;
- სსიპ – აფხაზეთის ავტონომიური რესპუბლიკის საინფორმაციო უზრუნველყოფის ცენტრის 2014 წლის 16 მაისის N03-1 ბრძანება „სსიპ – აფხაზეთის ავტონომიური რესპუბლიკის საინფორმაციო უზრუნველყოფის ცენტრის შინაგანაწესის დამტკიცების შესახებ“;
- სსიპ – აფხაზეთის ავტონომიური რესპუბლიკის საინფორმაციო უზრუნველყოფის ცენტრის 2017 წლის 11 აპრილის N31 ბრძანება „სსიპ – აფხაზეთის ავტონომიური რესპუბლიკის საინფორმაციო უზრუნველყოფის ცენტრის შინაგანაწესის დამტკიცების შესახებ“.

1.6 აუდიტის მიზანი

სსიპ – აფხაზეთის ავტონომიური რესპუბლიკის საინფორმაციო უზრუნველყოფის ცენტრის მიერ 2015-2017 წლებში საბიუჯეტო სახსრების ხარჯვის მოქმედ კანონმდებლობასთან შესაბამისობის აუდიტის მიზანია:

- ა) დასკვნის ჩამოყალიბება საკმარისი და შესაფერისი აუდიტორული მტკიცებულებების მოპოვების გზით იმის შესახებ, რამდენად შესაბამისობაშია აუდიტის საგანთან დაკავშირებული ინფორმაცია სათანადო კრიტერიუმთან, ყველა არსებითი ასპექტის გათვალისწინებით;
- ბ) აუდიტის ანგარიშის მომხმარებლებისათვის, აუდიტის მასშტაბიდან გამომდინარე, ინფორმაციის მიწოდება მიგნებების, დასკვნების და სადაც შესაფერისია – რეკომენდაციების შესახებ.

1.7 ზოგადი ინფორმაცია აუდიტის ობიექტის საქმიანობის შესახებ

ცენტრის მიზნებსა და უფლებამოსილებას განეკუთვნება: აფხაზეთის ავტონომიური რესპუბლიკასთან დაკავშირებული საზოგადოებრივი, ეკონომიკური, სოციალური, საგანმანათლებლო, კულტურული და სპორტული პროცესების შესახებ ტელერადიო და ელექტრონული ინფორმაციების მოპოვება, დამუშავება, შექმნა და გავრცელება საქართველოსა და საზღვარგარეთის ქვეყნების მედიასაშუალებებში; კონფლიქტის მშვიდობიანი მოგვარების შესახებ კონფერენციების, დისკუსიების მოწყობა და დარეგულირების პროცესის განვითარების სხვადასხვა პროგრამებში მონაწილეობა, აგრეთვე ამ პროგრამების კოორდინაცია და მათი ორგანიზება; ქართველთა და აფხაზთა შორის დიალოგის, სახალხო დიპლომატიის, საგანმანათლებლო და სოციალურ-ეკონომიკური პროექტების მხარდაჭერა; კონფლიქტის ზონაში მცხოვრები მოსახლეობისთვის სოციალური, საგანმანათლებლო, კულტურული და სპორტული ტელე, ინტერნეტ, რადიოგადაცემების მომზადება და გავრცელება; საქართველოსა და უცხოეთის მედიის საშუალებებისათვის აფხაზეთის შესახებ ინფორმაციის მოძიებაში ხელშეწყობა; აფხაზეთის ავტონომიური რესპუბლიკის მთავრობისა და უმაღლესი საბჭოს საქმიანობის შესახებ ინფორმაციების მიწოდება საქართველოში და მის ფარგლებს გარეთ არსებული მედიის საშუალებებისთვის.

2. აუდიტის მიგნებები

2.1 შრომის ანაზღაურება

2.1.1 ხელფასები

გამოვლენილი გარემოებები

2016 წლის აპრილიდან ცენტრი აწარმოებს სამუშაოზე გამოცხადების აღრიცხვის ჟურნალს, რომელშიც ფიქსირდება თანამშრომელთა სამსახურში პირველი შემოსვლისა და ბოლო გასვლის მონაცემები. წასვლა-მოსვლის აღრიცხვის ჟურნალის შესწავლით გამოვლინდა, რომ ხშირ შემთხვევაში დარღვეულია შინაგანაწესით განსაზღვრული სამსახურში გამოცხადებისა და წასვლის დრო. ასევე ფიქსირდება დაგვიანების, ადრე გასვლისა და სამსახურში გამოუცხადებლობის ისეთი ფაქტები, რომლებიც არ არის დასაბუთებული დოკუმენტურად და ობიექტის მიერ მოწოდებული ინფორმაციით, მხოლოდ ზეპირსიტყვიერად თანხმდებოდა ცენტრის დირექტორთან. ამავდროულად ყველა აღნიშნულ შემთხვევაში სამუშაო დროის გამოყენების და ხელფასის გაანგარიშების აღრიცხვის ტაბელში დაფიქსირებულია მათი სამსახურში ყოფნა სრული სამუშაო დღის განმავლობაში.

დასკვნა

ვინაიდან მოქმედი კანონმდებლობით¹ სამუშაო დროის გამოყენების ყოველთვიური აღრიცხვის ფორმა და სამუშაოზე გამოცხადების აღრიცხვის ჟურნალი ხელფასის დარიცხვის საფუძველია, ხოლო ცენტრი ვერ უზრუნველყოფს თანამშრომელთა შრომის დისციპლინის ეფექტურ დაცვასა და ყოველდღიური სამუშაო დროის ზუსტ აღრიცხვას/კონტროლს, წარმოიქმნება რისკი იმისა, რომ ხელფასების გაანგარიშება/გაცემა ხორციელდება კანონმდებლობით დადგენილი წესის შეუსაბამოდ.

¹ საქართველოს ფინანსთა მინისტრის 2007 წლის 28 დეკემბრის N1321 ბრძანებით დამტკიცებული „ავტონომიური რესპუბლიკის და ადგილობრივი ხელისუფლების საბიუჯეტო ორგანიზაციების ბუღალტრული აღრიცხვის შესახებ“ ინსტრუქციის 30-ე მუხლის მე-14 პუნქტი.

რეკომენდაცია

ცენტრის მიერ შრომის დისციპლინის მოწესრიგებისა და ხელფასის გაცემის მეტი სანდოობისათვის, უზრუნველყოფილ იქნეს თანამშრომელთა სამსახურში გამოცხადების კონტროლის გაძლიერება/სრულყოფა.

2.1.2 საშემოსავლო გადასახადი

გამოვლენილი გარემოებები

მოქმედი კანონმდებლობით² საშემოსავლო გადასახადით არ იბეგრება მეორე მსოფლიო ომისა და საქართველოს ტერიტორიული მთლიანობისათვის ბრძოლების მონაწილე საქართველოს მოქალაქეების მიერ კალენდარული წლის განმავლობაში მიღებული დასაბეგრი შემოსავალი 3,000.00 ლარამდე. მიუხედავად აღნიშნული შეღავათით სარგებლობის უფლებისა, შტატგარეშედ დასაქმებულ პირზე, რომლის 2015 წელს მიღებულმა დასაბეგრმა შემოსავალმა შეადგინა 2,750.00 ლარი, ცენტრის ბუღალტრული სამსახურის მიერ დაშვებული შეცდომის გამო, კანონმდებლობის მოთხოვნების დარღვევით მოხდა 190.00 ლარის საშემოსავლო გადასახადის დაკავება და შესაბამისად, აღნიშნულ თანამშრომელზე მისთვის კუთვნილი ხელფასი გაიცა 190.00 ლარით ნაკლები ოდენობით.

დასკვნა

ცენტრის ბუღალტრული აღრიცხვის სამსახურის მიერ დაკისრებული მოვალეობის არასათანადოდ შესრულების გამო, თანამშრომელზე გასაცემი ხელფასის შეცდომით დაანგარიშებამ გამოიწვია თანამშრომელზე ხელფასის კანონმდებლობის მოთხოვნების შეუსაბამოდ, არასწორად (ნაკლები ოდენობით) გაცემა.

რეკომენდაცია

ცენტრმა შეიმუშაოს ისეთი კონტროლის სისტემა, რომელიც უზრუნველყოფს საშემოსავლო გადასახადის გაანგარიშების მოქმედ კანონმდებლობასთან შესაბამისობის

² საქართველოს საგადასახადო კოდექსის 82-ე მუხლის მე-2 პუნქტის „ა.ა“ ქვეპუნქტი.

დაცვას. ამავდროულად განხორციელდეს შტატგარეშე მოსამსახურისათვის არასწორად დაკავებული საშემოსავლო გადასახადის თანხის უკან დაბრუნება.

2.1.3 დანამატი

გამოვლენილი გარემოებები

ცენტრის თანამშრომლებზე 2015-2017 წლებში გაცემულია ჯამში 14,926.00 ლარის³ დანამატი. მოქმედი კანონმდებლობით⁴, მოხელეს სახელფასო დანამატი ეძლევა: ა) მოხელის კლასის გათვალისწინებით; ბ) ზემდგომი თანამდებობის პირის დავალებით შესრულებული ზეგანაკვეთური სამუშაოს შესაბამისად; გ) დამატებითი ფუნქციების დაკისრებისას, მათ შორის, ღამის საათებში, დასვენების/უქმე დღეს და მძიმე სამუშაო პირობებში საქმიანობის გამო.

ცენტრის მიერ 11 შემთხვევაში, ჯამში 1,492.00 ლარის გაცემის საფუძველად ბრძანებებში მითითებულია შაბლონური ტექსტი – „განსაკუთრებით საპასუხისმგებლო ფუნქციური დატვირთვით მუშაობისათვის“, ხოლო 29 შემთხვევაში, ჯამში 12,774.00 ლარის დანამატის საფუძველად ბრძანებებში მითითებულია ასევე შაბლონური ტექსტი „დამტკიცებული სუბსიდიის თანამდებობრივი სარგოს ეკონომიის საფუძველზე“, თუმცა კონკრეტულად რა დამატებით შესრულებული სამუშაოსათვის გაიცა დანამატი არც ერთ შემთხვევაში არ ფიქსირდება. ობიექტისაგან მიღებული ინფორმაციით, აღნიშნული დანამატები გაცემულია თანამშრომლების ფუნქცია-მოვალეობების ზედმიწევნით შესრულებისათვის, კერძოდ, მათ უწევდათ მუშაობა არასამუშაო დროსა და უქმე დღეებში. უნდა აღინიშნოს ისიც, რომ თანამშრომელთა სამსახურში გამოცხადებისა და სამუშაო ადგილის დატოვების აღრიცხვის ჟურნალის შესწავლით დადგინდა, რომ არასამუშაო საათებსა და უქმე დღეებში მუშაობის გამო, თანამშრომლები შემდეგ დღეებში, ხელმძღვანელთან ზეპირი/სიტყვიერი შეთანხმების საფუძველზე, სარგებლობდნენ დამატებითი დასვენების დროით, რაც ასევე დასტურდება ცენტრიდან მოწოდებული ინფორმაციით. მოქმედი კანონმდებლობით⁵, მოხელის მიერ შესრულებული ზეგანაკვეთური სამუშაო ანაზღაურდება მოხელის სურვილის შესაბამისად, მისთვის დანამატის ან ზეგანაკვეთური სამუშაოს პროპორციული დამატებითი დასვენების დროის მიცემით, ხოლო ცენტრმა გასცა დანამატიც და მისცა

³ 2015 წელი – 60.00 ლარი; 2016 წელი – 5,866.00 ლარი; 2017 წელი – 9,000.00 ლარი.

⁴ საქართველოს კანონის „საჯარო სასახურის შესახებ“, 58-ე მუხლის პირველი პუნქტი.

⁵ საქართველოს კანონის „საჯარო სასახურის შესახებ“, 61-ე მუხლის მე-2 პუნქტი.

შესაძლებლობა თანამშრომლებს ესარგებლათ დამატებითი დასვენების დროით. ყოველივე ზემოთ აღნიშნულიდან გამომდინარე, დანამატები გაცემულია სათანადო დასაბუთების გარეშე და მოქმედი კანონმდებლობით დადგენილი საფუძვლების შეუსაბამოდ.

დასკვნა

ცენტრის პასუხისმგებელი პირების მიერ, მათზე დაკისრებული მოვალეობის არასათანადოდ შესრულების გამო, 2015-2017 წლებში 14,266.00 ლარის დანამატი გაცემულია შესაბამისი დასაბუთების გარეშე და მოქმედი კანონმდებლობით დადგენილი საფუძვლების შეუსაბამოდ, რაც მიუთითებს საბიუჯეტო სახსრების არაეფექტიან ხარჯვაზე.

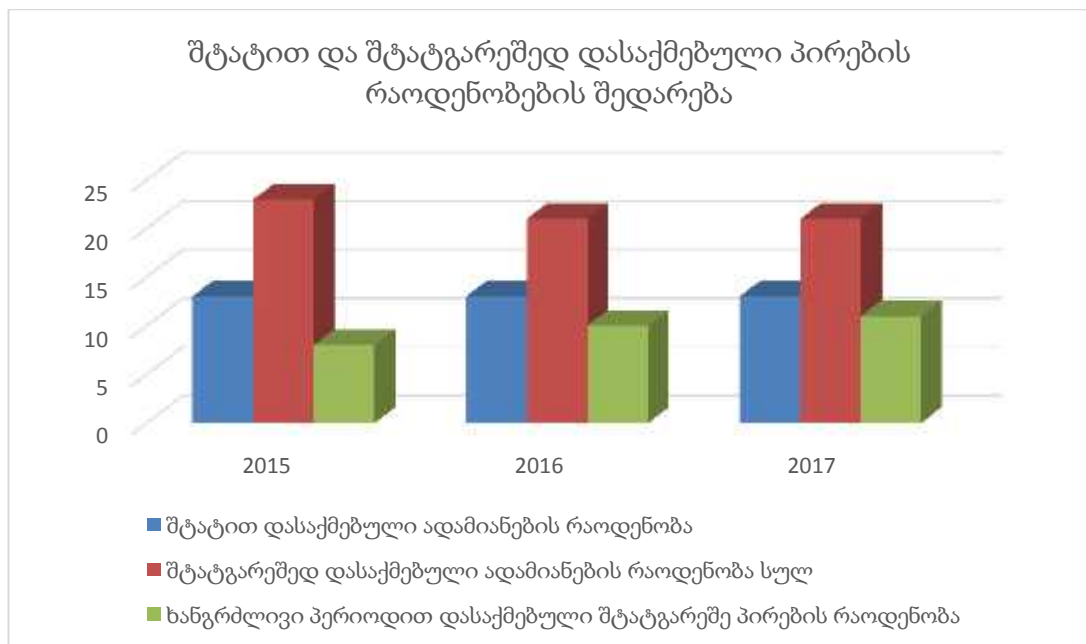
რეკომენდაცია

ცენტრის მიერ დანამატების გაცემაზე შემუშავდეს სათანადო კონტროლის მექანიზმი, რომელიც უზრუნველყოფს დანამატების გაცემას მხოლოდ სათანადო დასაბუთებისა და მოქმედი კანონმდებლობით დადგენილი საფუძვლების შესაბამისად.

2.2 შტატგარეშე მოსამსახურეთა ანაზღაურება

გამოვლენილი გარემოებები

იმ პირობებში, როდესაც ცენტრის შტატით მომუშავეთა რიცხოვნება ფაქტობრივად შეადგენდა ყოველწლიურად 13 ერთეულს, 2015 წელს შტატგარეშედ დასაქმებული იყო 23 პირი, მათ შორის, ხანგრძლივი პერიოდის განმავლობაში (6-12 თვემდე) დასაქმებული იყო 8 შტატგარეშე მომუშავე (ანუ შტატით მომუშავეთა რაოდენობასთან მიმართებაში 61.54%) და მათზე ანაზღაურდა 35,977.71 ლარი. ანალოგიურად, 2016 წელს შტატგარეშედ დასაქმებული იყო 21 პირი, მათ შორის, ხანგრძლივი პერიოდის განმავლობაში (6-12 თვემდე) დასაქმებული იყო 10 შტატგარეშე მომუშავე (ანუ შტატით მომუშავეთა რაოდენობის 76.92%) და მათზე ანაზღაურდა 56,707.00 ლარი, ანალოგიურად, 2017 წელს შტატგარეშედ დასაქმებული იყო 21 პირი, მათ შორის, ხანგრძლივი პერიოდის განმავლობაში (6-12 თვემდე) დასაქმებული იყო 11 შტატგარეშე მომუშავე (ანუ შტატით მომუშავეთა რაოდენობის 84.62%) და მათზე ანაზღაურდა 56,875.00 ლარი. შესაბამისად, ხანგრძლივი პერიოდით შტატგარეშეთა დასაქმებისა და ანაზღაურების დინამიკა 2015-2017 წლებში ხასიათდება მზარდი ტემპით (იხ. დიაგრამა N1).



დიაგრამა N 1. შტატით და შტატგარეშედ დასაქმებული პირების რაოდენობების შედარება

შტატგარეშე მომუშავეებთან გაფორმებული შრომითი ხელშეკრულებების ანალიზით გაირკვა, რომ სამივე (2015, 2016 და 2017) წელს შტატგარეშე მომუშავეთა დასაქმება ხორციელდებოდა მუდმივ ამოცანათა შესასრულებლად, მათ შორის, ჟურნალისტიკა და ოპერატორის თანამდებობები გათვალისწინებულია ცენტრის საშტატო განრიგით, ხოლო 7 შტატგარეშე მოსამსახურე (დამლაგებლისა და მძღოლის გარდა) 2015-2017 წლებში, სამივე წელი მუშაობდა და ასრულებდა ხელშეკრულებით განსაზღვრულ, მუდმივი ხასიათის მოვალეობებს. მაგალითად, მუსიკალური რედაქტორის/გამფორმებლის ფუნქციებს ასრულებდა ერთი და იგივე პიროვნება 2015 წელს – 11 თვის, 2016 წელს – 10 თვის, ხოლო 2017 წელს – 12 თვის განმავლობაში. ზემოაღნიშნული ფაქტები ადასტურებს, რომ ცენტრში შტატგარეშეთა დასაქმება ხორციელდებოდა მოქმედი კანონმდებლობის მოთხოვნების გათვალისწინებლად, არა – დროებით, არამუდმივ ამოცანათა შესასრულებლად, არამედ მუდმივი ხასიათის სამუშაოების შესასრულებლად ხანგრძლივი პერიოდით, მათ შორის, ერთი, 2 ან/და 3 წლით.

ცენტრის ინფორმაციით, შტატგარეშე მომუშავეთა დასაქმება განპირობებული იყო ცენტრის სამუშაო სპეციფიკიდან გამომდინარე, რიგ შემთხვევაში – დამხმარე კადრის საჭიროებით, ხოლო რიგ შემთხვევაში – ახალი კადრის ახლებური ხედვის საჭიროებით.

ასევე უნდა აღინიშნოს, რომ 2015 წელს სულ შტატგარეშე მოსამსახურეთათვის გაფორმებული 68 ხელშეკრულებიდან (49 ხელშეკრულება და 19 შეთანხმების აქტი), მხოლოდ 25 შემთხვევაში 38 ხელშეკრულებით გათვალისწინებული სამუშაოს შესრულების აქტი არის წარმოდგენილი შტატგარეშე მოსამსახურეთა მიერ, ხოლო 2016-2017 წლებში არც შტატგარეშე მომუშავეებთან გაფორმებულ 65 ხელშეკრულებასა და 180 შეთანხმების აქტში არ ფიქსირდება ხელშეკრულების შესრულების ანგარიშის წარმოდგენის მოთხოვნა და არც შტატგარეშე პირების მიერაა წარმოდგენილი კონკრეტულ შესრულებულ სამუშაოებთან დაკავშირებით ანგარიშის სახით შედგენილი რაიმე ტიპის ოფიციალური დოკუმენტი (მოხსენებითი ბარათი, სამსახურებრივი ბარათი, ანგარიში გაწეული მუშაობის შესახებ და სხვ.).

დასკვნა

კანონმდებლობის მოთხოვნათა მიუხედავად⁶, იმასთან დაკავშირებით, რომ შრომითი ხელშეკრულებით დასაქმებულ პირს (შტატგარეშეს) მინიჭებული უნდა ჰქონდეს საჯარო დაწესებულების დამხმარე ან არამუდმივი ამოცანების შესრულების უფლებამოსილება, ცენტრში შტატგარეშე მომუშავეთა დასაქმება ხორციელდებოდა ხანგრძლივი პერიოდით, მუდმივი ხასიათის სამუშაოების შესასრულებლად. აგრეთვე არ მოიპოვებოდა შტატგარეშე თანამშრომლების მიერ წარმოდგენილი შესრულებული სამუშაოს შესახებ ანგარიში რაიმე ფორმით, რომლითაც დადასტურდებოდა მათ მიერ შესრულებული კონკრეტული სამუშაოს (მომსახურების) შედეგი და აქედან მიღებული სარგებელი. შესაბამისად, ცენტრის მიერ შტატგარეშე მოსამსახურეთა დასაქმების კუთხით, არ იყო გათვალისწინებული მოქმედი კანონმდებლობის მოთხოვნები.

რეკომენდაცია

შტატგარეშე (შრომითი ხელშეკრულებით დასაქმებული) მოსამსახურეების დასაქმება განხორციელდეს მოქმედი კანონმდებლობის მოთხოვნათა შესაბამისად, მხოლოდ გადაუდებელი აუცილებლობის შემთხვევაში და არამუდმივ ამოცანათა შესასრულებლად, გარდა აღნიშნულისა, გამომდინარე იქიდან, რომ ფაქტობრივად დოკუმენტებით ვერ დასტურდება შტატგარეშე თანამშრომლების მიერ შესრულებული სამუშაოს შესახებ ინფორმაცია (ანგარიში რაიმე ფორმით და სხვ.), მაქსიმალურად შემცირდეს შტატგარეშეთა (შრომითი ხელშეკრულებით დასაქმებულთა) რაოდენობა, ხოლო ხელშეკრულებით

⁶ საქართველოს კანონი „საჯარო სამსახურის შესახებ“, მე-3 მუხლის „ვ“ პუნქტი.

განსაზღვრული სამუშაოების შესრულების შესახებ მოთხოვნილ იქნეს ანგარიშების წარმოდგენა, რითაც უზრუნველყოფილი იქნება საბიუჯეტო სახსრების ეკონომიურად და ეფექტიანად ხარჯვის კონტროლი.

2.3 მივლინების ხარჯები

გამოვლენილი გარემოებები

ცენტრში განხორციელებული მივლინების დოკუმენტაციის შესწავლით გამოვლინდა, რომ ცენტრის მიერ მხოლოდ 2016 წელს განხორციელდა 7 შემთხვევაში ქვეყნის შიგნით მივლინება, რომელთა მგზავრობის ხარჯები არც ერთ შემთხვევაში არ არის ანაზღაურებული. ამავდროულად 3 შემთხვევაში ორდღიანი მივლინების დროს არ ფიქსირდება საცხოვრებელი ფართობის დაქირავებაზე გაწეული ხარჯი. ობიექტის მიერ მოწოდებული ინფორმაციით, მგზავრობისა და სასტუმროს ხარჯები არ გაცემულა, რადგან აღნიშნული ხარჯების ანაზღაურებას უზრუნველყოფდა აფხაზეთის მთავრობა ზეპირსიტყვიერი შეთანხმების საფუძველზე, ხოლო რაიმე სახის დოკუმენტი, რომლითაც დადასტურდებოდა ზემოაღნიშნული ფაქტები, ცენტრს არ წარმოდგენია. ვინაიდან, მოქმედი კანონმდებლობით⁷, მოსამსახურეს, რომელიც იმყოფება სამსახურებრივ მივლინებაში, სრულად უნდა აუნაზღაურდეს სამივლინებო ხარჯები, მივლინებაში ყოფნის მთელი პერიოდის განმავლობაში, ხოლო სამივლინებო ხარჯები შედგება სადღეღამისო, მგზავრობის, საცხოვრებელი ფართობის დაქირავებისა და საზღვარგარეთის შესაბამისი ქვეყნის ვიზის მიღებისათვის გაწეული ხარჯებისაგან. შესაბამისად, ჩატარებული აუდიტორული პროცედურებით დადგინდა, რომ თანამშრომელთა მივლინებაში გამგზავრებისა და მივლინების ადგილას მათზე დაკისრებული მოვალეობების შესრულების მიუხედავად (წარმოდგენილი იყო ბუღალტრული დოკუმენტაცია და გადაღებული/მომზადებული რეპორტაჟები), ცენტრმა 7 შემთხვევაში 4 თანამშრომელს არ აუნაზღაურა ჯამში 470.00 ლარის მივლინების ხარჯები (მგზავრობისა და საცხოვრებელი ფართობის დაქირავების ხარჯები).

⁷ საქართველოს პრეზიდენტის 2005 წლის 20 აპრილის N231 ბრძანებულების „მოსამსახურეთათვის სამსახურებრივი მივლინების ხარჯების ანაზღაურების შესახებ“ დანართი N1-ის მე-3 მუხლის მე-6, მე-7, მე-12 და მე-20 პუნქტები.

დასკვნა

ცენტრის საბუღალტრო სამსახურის მიერ დაკისრებული მოვალეობის არასათანადოდ შესრულების გამო, მოქმედი კანონმდებლობის მოთხოვნების გაუთვალისწინებლად, ცენტრის თანამშრომლებზე მივლინების თანხები არასწორად (ნაკლები ოდენობით) გაიცა.

რეკომენდაცია

ცენტრის მიერ შემუშავდეს სამივლინებო თანხების გაცემაზე ისეთი კონტროლის სისტემა, რომელიც უზრუნველყოფს თანამშრომლებზე მივლინების თანხების კანონმდებლობით დადგენილი ნორმების შესაბამისად გაანგარიშებას/გაცემას.

2.4 ელექტროენერგიის ხარჯები

გამოვლენილი გარემოებები

ცენტრის კომუნალური ხარჯების შესწავლით გამოვლინდა, რომ ცენტრი შექმნის დღიდან (2014 წლის 2 აპრილი) არ იხდის მოხმარებული ელექტროენერგიის საფასურს, მიუხედავად იმისა, რომ იგი სარგებლობის უფლებით. ფლობს რა ქ. თბილისში, თამარაშვილის ქუჩა N15^ა-ში მდებარე 182.76 კვ.მ ფართს, ახორციელებს ამავე ფართზე თავის საქმიანობას და მოიხმარს ელექტროენერგიას. მოქმედი კანონმდებლობით⁸, პირმა, რომელსაც სურს მიიღოს და მოიხმაროს ელექტროენერგია, აბონენტად რეგისტრაციის მიზნით, განაცხადით უნდა მიმართოს შესაბამის განაწილების ლიცენზიანტს. ჩატარებული აუდიტორული პროცედურებით კი დადგინდა, რომ ცენტრი არ არის რეგისტრირებული თელასში დამოუკიდებელ აბონენტად, ხოლო ცენტრის ფართის ელექტროენერგიის მომარაგების სადენები დაერთებულია აფხაზეთის ა/რ ფინანსთა და ეკონომიკის სამინისტროს მრიცხველზე და შესაბამისად, ცენტრის მიერ მოხმარებული ელექტროენერგიის საფასურს იხდის აღნიშნული სამინისტრო. ამასთანავე, ცენტრის ელექტროენერგიის მომარაგების სადენების სამინისტროს მრიცხველზე დაერთებასთან დაკავშირებით არ არსებობს რაიმე სახის დოკუმენტი, სამინისტროს საკუთარ მრიცხველზე

⁸ საქართველოს ენერგეტიკისა და წყალმომარაგების მარეგულირებელი ეროვნული კომისიის 2008 წლის 18 სექტემბრის N20 დადგენილების „ელექტროენერგიის (სიმძლავრის) მიწოდებისა და მოხმარების წესების დამტკიცების შესახებ“ მე-4 მუხლის მე-3 პუნქტი.

დაერთების ნებართვისა და ცენტრის მიერ მოხმარებული ელექტროენერგიის ხარჯების სამინისტროს მხრიდან გადახდის პასუხისმგებლობის აღების შესახებ.

ცენტრის მიერ მოწოდებული ინფორმაციით, 2015 წელს განხორციელდა ძველი სადენების ახლით შეცვლა და ახალი სადენების იმავე მრიცხველზე (აფხაზეთის ა/რ ფინანსთა და ეკონომიკის სამინისტროს) დაერთება, რომელზეც ფართის გადმოცემის მომენტში იყო დაერთებული ძველი სადენები. აღნიშნული სამუშაოების განსახორციელებლად ცენტრმა წარმოადგინა წერილი⁹, რომლითაც მიმართავს თელასის საბურთალოს რაიონის უზნის უფროსს¹⁰ (წერილი ცენტრის მიერ მოწოდებული ინფორმაციით ჩაბარდა თელასის საბურთალოს რაიონის ფილიალს). აღნიშნული წერილის პასუხად, ცენტრის მიერ აუდიტის ჯგუფისათვის წარმოდგენილ იქნა ნებართვის საბუთი (დოკუმენტი არ არის რეგისტრირებული ცენტრის კანცელარიაში შემოსულ წერილად. ნებართვას არ გააჩნია არანაირი თელასის მონაცემი და თარიღი, ფიქსირდება მხოლოდ საბურთალოს რაიონის უზნის უფროსად მოხსენიებული პირის პირადი ნომერი, მისამართი, ტელეფონის ნომერი და ხელმოწერა). ცენტრის მიერ წარმოდგენილი საბუთით ცენტრს უფლება მიეცა ჩაეტარებინა წერილით მოთხოვნილი სამუშაოები, ხოლო სამუშაოების შესასრულებლად იმავე ნებართვის საბუთით, რეკომენდაცია გაეწია თელასის თანამშრომელს¹¹, რომელმაც რეალურად განახორციელა კიდევ სადენების მონტაჟი და მის პირად საბანკო ანგარიშზე ცენტრმა ჩარიცხა შესაბამისი ანაზღაურება 400.00 ლარის ოდენობით (საშემოსავლო გადასახადი 100.00 ლარი). სას-ის ოფიციალურ წერილზე თელასის მიერ მოწოდებული საპასუხო ინფორმაციით გაირკვა, რომ ცენტრის ზემოაღნიშნული წერილი არ არის რეგისტრირებული თელასში, ხოლო საბურთალოს რაიონის უზნის უფროსად მოხსენიებული და სადენების სამონტაჟო სამუშაოების განმახორციელებელი პირები მუშაობენ ელექტრომრიცხველების ექსპლუატაციის მე-4 თანრიგის ელექტრომონტიორის თანამდებობაზე და მათ თელასის სახელით რაიმე ნებართვის გაცემისა და თელასის ნებართვის (თანხმობის) გარეშე ერთი ორგანიზაციის ელექტრო სადენების მეორე ორგანიზაციის მრიცხველზე დაერთების უფლება არ აქვთ.

⁹ ცენტრის 2015 წლის 02 დეკემბრის N01/99 წერილი.

¹⁰ მელორ სტურუა.

¹¹ თამაზ თამაზაშვილი.

დასკვნა

აფხაზეთის ა/რ ფინანსთა და ეკონომიკის სამინისტროს მიერ მოწოდებული ოფიციალური ინფორმაციით¹², ცენტრზე გადაცემული ფართის საპრივატიზებო ნუსხაში შეტანის გამო, არ ჩაითვალა მიზანშეწონილად ცალკე ხაზის შესაყვანად გაწეულიყო სერიოზული ხარჯი (მათი ინფორმაციით, 10.0 ათასი ლარი). ამასთანავე, ცენტრის პასუხისმგებელი პირების მათზე დაკისრებული მოვალეობების არაჯეროვნად შესრულებისა და თელასის თანამშრომლების მიერ განხორციელებული საექვო ქმედებების ხელშეწყობით, წარმოიქმნა მოქმედი კანონმდებლობით დაკისრებული ვალდებულებებისაგან, კერძოდ, ცენტრის დამოუკიდებელ აბონენტად რეგისტრაციისა და შესაბამისად, მის მიერ მოხმარებული ელექტროენერგიის საფასურის გადახდისაგან თავის არიდების მიზნით წარმოდგენილი დოკუმენტაციის გაყალბების რისკები.

რეკომენდაცია

ცენტრმა კომუნალური ხარჯების შესწავლისას გამოვლენილ დარღვევა- ნაკლოვანებებთან დაკავშირებით (აბონენტად დაურეგისტრირებლობა და გახარჯული ელექტროენერგიის საფასურის გადაუხდელობა) განახორციელოს პასუხისმგებელ პირთა პასუხისმგებლობის საკითხის განხილვა, ასევე მოქმედი კანონმდებლობის მოთხოვნების შესაბამისად, უზრუნველყოს სს „თელასის“ ინდივიდუალურ აბონენტად რეგისტრაცია და მის მიერ მოხმარებული ელექტროენერგიის საფასურის საკუთარი საბიუჯეტო ასიგნებებიდან გადახდა.

2.5 ავტოსატრანსპორტო საშუალებების მართვა

2.5.1 ავტომანქანებით სარგებლობის უფლება

გამოვლენილი გარემოებები

2014 წლის 6 აგვისტოდან ცენტრს სარგებლობაში ჰყავდა 1 (ერთი) ავტომანქანა Nissan Pathfinder (სახელმწიფო ნომერი: AD-121-DA), ხოლო 2015 წლის 14 იანვარს აფხაზეთის ა/რ ფინანსთა და ეკონომიკის სამინისტროსაგან სარგებლობის უფლებით უსასიდლოდ

¹² აფხაზეთის ა/რ ფინანსთა და ეკონომიკის სამინისტროს 2018 წლის 12 სექტემბრის N470/02 წერილი.

გადაეცა¹³ 6,138.00 ლარის ნარჩენი საბალანსო ღირებულების ავტომანქანა – BMW 525 (სახელმწიფო ნომერი: AA-871-DD). მიუხედავად იმისა, რომ აფხაზეთის ა/რ მთავრობის 2015 წლის 25 სექტემბრის N28 დადგენილებით¹⁴, საჯარო სამართლის იურიდიულ პირებს (მათ შორის, ცენტრს), სარგებლობისათვის განესაზღვრა მხოლოდ ერთი სამორიგეო ავტომანქანა, ცენტრი, კანონმდებლობის მოთხოვნების მიუხედავად, კვლავ სარგებლობს ორი ავტომანქანით, რომელთა მოვლა-შენახვასა და ექსპლუატაციაზე 2015 წლის 25 სექტემბრიდან 2017 წლის 31 დეკემბრამდე გაწეულმა ხარჯმა სულ შეადგინა 33,320.22 ლარი. აღნიშნული საკითხის კონტროლი არ გაუწევია არც მაკონტროლებელს – აფხაზეთის ა/რ ფინანსთა და ეკონომიკის სამინისტროს. კერძოდ, ნაცვლად კანონმდებლობის მოთხოვნების შესაბამისად ავტომანქანების რაოდენობისა და მათზე გაწეული ხარჯების შემცირებისა, მაკონტროლებელი ცენტრს ყოველ წელს უმტკიცებდა შესაბამის ასიგნებასა და საწვავის ხარჯვის ლიმიტს – ორი ავტომანქანისათვის. შესაბამისად, ცენტრის მიერ მეორე ავტომანქანის კანონმდებლობის მოთხოვნების შეუსაბამოდ სარგებლობამ გამოიწვია 2015-2017 წლებში 14,431.94 - დან¹⁵ 18,888.28 ლარამდე¹⁶ საბიუჯეტო სახსრების არამიზნობრივად და არაეკონომიურად ხარჯვა.

დასკვნა

ცენტრის პასუხისმგებელი პირების მიერ მათზე დაკისრებული მოვალეობების არასათანადოდ შესრულებისა და მაკონტროლებლის – აფხაზეთის ა/რ ფინანსთა და ეკონომიკის სამინისტროს მხრიდან ფაქტობრივად უკონტროლობის გამო, დაფიქსირდა ავტომანქანების მოქმედი კანონმდებლობის მოთხოვნათა შეუსაბამოდ სარგებლობისა და გამოყენების ფაქტები, რამაც გამოიწვია საბიუჯეტო სახსრების არამიზნობრივი, არაეკონომიური და არაეფექტიანი ხარჯვა.

¹³ აფხაზეთის ავტონომიური რესპუბლიკის ფინანსთა და ეკონომიკის სამინისტროს 2015 წლის 14 იანვრის N03/08 ბრძანება.

¹⁴ აფხაზეთის ავტონომიური რესპუბლიკის მთავრობის 2015 წლის 25 სექტემბრის N28 დადგენილების „აფხაზეთის ავტონომიური რესპუბლიკის აღმასრულებელი ხელისუფლების დაწესებულებებში სამსახურებრივი ავტომანქანების გამოყენების წესის დამტკიცების შესახებ“ მე-2 მუხლის „ა“ პუნქტი და მე-4 მუხლის პირველი პუნქტის „ბ“ ქვეპუნქტი.

¹⁵ Nissan Pathfinder-ის ხარჯები 2015 წლის 25 სექტემბრიდან 2017 წლის 31 დეკემბრამდე.

¹⁶ BMW 525-ის ხარჯები 2015 წლის 25 სექტემბრიდან 2017 წლის 31 დეკემბრამდე.

რეკომენდაცია

ცენტრმა, ავტომანქანების სარგებლობისა და გამოყენებისას გამოვლენილ დარღვევებთან დაკავშირებით, უზრუნველყოს, რათა მის სარგებლობაში არსებული ავტომანქანების რაოდენობა მოქმედი კანონმდებლობის ჩარჩოებში მოექცეს.

2.5.2 ავტოსატრანსპორტო ხარჯები

გამოვლენილი გარემოებები

მოქმედი კანონმდებლობით დადგენილი წესის¹⁷ შესაბამისად, სამორიგეო ავტომობილით სარგებლობის მოწესრიგებისა და ხარჯების ოპტიმიზაციის მიზნით, ცენტრს უნდა ეწარმოებინა ჟურნალი, სადაც დაწესებულების ხელმძღვანელის დავალებით, შესაბამისი უფლებამოსილი პირის მიერ, სამსახურებრივი უფლებამოსილების შესრულების მიზნით, დაწესებულების თანამშრომლის მომართვის საფუძველზე, ფიქსირდება ავტოსატრანსპორტო საშუალებით მოსარგებლე პირის, მარშრუტის, გასვლისა და დაბრუნების დროის შესახებ მონაცემები. მიუხედავად იმისა, რომ ცენტრს 2015 წლის 14 იანვრიდან სარგებლობაში ჰყავს 2 ავტომანქანა, არც ერთ მათგანზე არ აქვს წარმოებული აღნიშნული ჟურნალი. შესაბამისად, ცენტრის მიერ 2015-2017 წლებში ავტომობილებზე გაწეული ხარჯების ოპტიმიზაციის მიზნით, არ არის შექმნილი კონტროლის მექანიზმი.

დასკვნა

ცენტრის პასუხისმგებელი პირების მიერ მათზე დაკისრებული მოვალეობების არასათანადოდ შესრულების გამო, ავტოსატრანსპორტო საშუალებების მოძრაობის აღურიცხაობით, ფაქტობრივად შეიქმნა ავტომანქანებისა და საბიუჯეტო სახსრების არაეფექტიანად და არამიზნობრივად გამოყენების (ხარჯვის) რისკები.

რეკომენდაცია

ცენტრმა ავტომობილებზე გაწეული ხარჯების ოპტიმიზაციის მიზნით შეიმუშაოს/დანერგოს ავტომანქანებით სარგებლობისა და გაწეული ხარჯების სათანადო

¹⁷ აფხაზეთის ავტონომიური რესპუბლიკის მთავრობის 2015 წლის 25 სექტემბრის N28 დადგენილების – „აფხაზეთის ავტონომიური რესპუბლიკის აღმასრულებელი ხელისუფლების დაწესებულებებში სამსახურებრივი ავტომანქანების გამოყენების წესის დამტკიცების შესახებ“ მე-4 მუხლის მე-2 პუნქტი.

კონტროლის მექანიზმი, რომელიც უზრუნველყოფს ცენტრის რესურსების მიზნობრივ და ეფექტიან გამოყენებას.

2.6 სახელმწიფო შესყიდვები

გამოვლენილი გარემოებები

მოქმედი კანონმდებლობის¹⁸ შესაბამისად, შესყიდვის ობიექტის აღწერაში დაუშვებელია სასაქონლო ნიშნის, პატენტის, მოდელის, წარმოშობის წყაროს ან მწარმოებლის მითითება. ასეთ შემთხვევებში შესყიდვის ობიექტის აღწერისას აუცილებლად უნდა იქნეს გამოყენებული ისეთი ტერმინები, როგორებიცაა, „მსგავსი“, „ეკვივალენტური“ და სხვ. დაუშვებელია სატენდერო დოკუმენტაციაში შესყიდვის ობიექტის ისეთი კონკრეტული ტექნიკური მახასიათებლების მითითება, რაც მთლიანობაში წარმოადგენს ერთი კონკრეტული მოდელის საქონლის მახასიათებლებს. 2017 წელს ცენტრის მიერ გამოცხადებულ ელექტრონულ ტენდერში¹⁹ (სავარაუდო ღირებულებით – 31,882.00 ლარი), მონაწილეობა მიიღო მხოლოდ ერთმა პრეტენდენტმა, შპს „ინოვაციორმა“, რომელიც გამოვლინდა გამარჯვებულად ზუსტად სავარაუდო ღირებულების ტოლი – 31,882.00 ლარის, საბოლოო ფასის დაფიქსირებით. სატენდერო დოკუმენტაციით მოთხოვნილი იყო საქონლის კონკრეტული მახასიათებლები, მათ შორის: ჩაწერის ფორმატი - AVC-Intra 100, AVC-Intra 50, რომლებითაც გამოირჩევა მხოლოდ ერთი კონკრეტული ბრენდი – Panasonic. ასევე უნდა აღინიშნოს, რომ სატენდერო დოკუმენტაციით, სპეციფიკაციებში არ იყო გამოყენებული ისეთი ტერმინები, როგორიცაა: „არანაკლებ“, „არა უმეტეს“, „-დან“, „-მდე“. შესაბამისად, მოთხოვნილი სპეციფიკაციების შეჯერებით ვლინდება კონკრეტული მწარმოებელი და აღნიშნული პარამეტრებით სხვა ალტერნატიული პროდუქცია არ იძებნება.

ანალოგიურად, 2015 წელს ცენტრმა გამოაცხადა გამარტივებული ელექტრონული ტენდერი²⁰ გასანათებელი მოწყობილობებისა და ელექტრონათურების შეძენის მიზნით, თავდაპირველი, სავარაუდო 14,570.00 ლარის ღირებულებით. ტენდერში მონაწილეობა მიიღო ასევე მხოლოდ ერთმა პრეტენდენტმა – შპს „ვიდეოსკოპმა“, რომელიც გამოვლინდა გამარჯვებულად 14,490.00 ლარის საბოლოო შესყიდვის ფასის დაფიქსირებით. აღნიშნული შესყიდვის შემთხვევაშიც, სატენდერო დოკუმენტაციის ტექნიკური მახასიათებლები

¹⁸ „სახელმწიფო შესყიდვების შესახებ“ საქართველოს კანონის 12¹ მუხლის მე-6 პუნქტი.

¹⁹ NAT170013138 (CPV 32333200 ვიდეოკამერები).

²⁰ SPA 150002626 (CPV გასანათებელი მოწყობილობები და ელექტრონათურები).

მთლიანობაში წარმოადგენდა წინასწარ შერჩეული კონკრეტული მწარმოებლის საქონლის მახასიათებლებს.

ობიექტის მიერ მოწოდებული ინფორმაციით, აღნიშნული ტენდერების გამოცხადებამდე 2014 წლის 7 ივლისს ცენტრმა წერილით მიმართა საზოგადოებრივ მაუწყებელს, რათა მათ მიეწოდებინათ კონკრეტული ტექნიკის მახასიათებლები, რადგან ურთიერთშეთანხმების მემორანდუმით მაუწყებელი ცენტრს სთხოვდა იმ ტექნიკის შესყიდვას, რომელიც მაუწყებლის სტანდარტების შესაფერისი იქნებოდა. ცენტრსა და მაუწყებელს შორის გაფორმებულ ურთიერთთანამშრომლობის მემორანდუმში კი მითითებულია, რომ ცენტრის მიერ მიწოდებული ტელეპროდუქცია უნდა შესაბამისობაში იყოს საერთაშორისო და საზოგადოებრივ მაუწყებელში არსებულ შესაბამის სტანდარტებს, ხოლო მემორანდუმში ტექნიკის შეზღუდვაზე რაიმე ჩანაწერი არ ფიქსირდება.

გარდა ამისა, ვერ იქნა წარმოდგენილი სატენდერო კომისიის მიერ აღნიშნული ტენდერებისათვის ცენტრის მხრიდან წინასწარ ჩატარებული ბაზრის საკმარისი კვლევის დოკუმენტაცია.

დასკვნა

ორივე ტენდერის შემთხვევაში შესყიდვა განხორციელდა ფაქტობრივად უკონკურენციო პირობებში, ხოლო სატენდერო დოკუმენტაციით განსაზღვრული იყო შესყიდვის ობიექტის ისეთი კონკრეტული ტექნიკური მახასიათებლები, რომლებიც წარმოადგენს ერთი კონკრეტული მწარმოებლის საქონლის მახასიათებლებს. შესაბამისად, სატენდერო კომისიის არასათანადო მდგომარეობის (არაკვალიფიციურობის) გამო, ტენდერების „სახელმწიფო შესყიდვების შესახებ“ კანონის მოთხოვნების გაუთვალისწინებლობით ჩატარებამ, წარმოქმნა საბიუჯეტო სახსრების არაეკონომიურად და არაეფექტიანად ხარჯვის რისკები.

რეკომენდაცია

ცენტრმა განახორციელოს სახელმწიფო შესყიდვების პროცესში გამოვლენილ დარღვევებთან დაკავშირებით შესაბამის პასუხისმგებელ პირთა საკითხის განხილვა და უზრუნველყოს სატენდერო კომისიაში იურისტის ან სხვა შესაბამისი, სათანადო კვალიფიკაციის მქონე პირის ჩართვა, რაც ხელს შეუწყობს საბიუჯეტო სახსრების ეკონომიურად და ეფექტიანად ხარჯვას.

2.7 არაფინანსური აქტივების აღრიცხვა

გამოვლენილი გარემოებები

მოქმედი კანონმდებლობით²¹, ორგანიზაცია თავისი ქონების შემადგენლობას და წარმოქმნის წყაროებს ასახავს ბუღალტრულ ანგარიშგებაში, რომლის შედგენისას დაცული უნდა იყოს სისრულისა და არსებითობის პრინციპები. მიუხედავად ამისა, ცენტრის მიერ 2015 წელს შესყიდული 22,423.30 ლარის ღირებულების გრძელვადიანი მცირეფასიანი და მატერიალური აქტივების შეძენისა და გასვლის/ხარჯვის ოპერაციები არ არის აღრიცხული 2015 წლის ფინანსურ ანგარიშგებაში. ასევე ცენტრის მიერ 2016 წელს შესყიდული 20,106.59 ლარის ღირებულების გრძელვადიანი მცირეფასიანი და მატერიალური აქტივებიდან, ფინანსურ ანგარიშგებაში არ არის აღრიცხული 9,282.94 ლარის ღირებულების მატერიალური აქტივების შეძენისა და გასვლის/ხარჯვის ოპერაციები. ანალოგიურად, ცენტრის მიერ 2017 წელს შესყიდული 17,526.75 ლარის ღირებულების გრძელვადიანი მცირეფასიანი და მატერიალური აქტივებიდან, ფინანსურ ანგარიშგებაში არ არის აღრიცხული 11,183.99 ლარის ღირებულების მატერიალური აქტივების შეძენისა და გასვლის/ხარჯვის ოპერაციები. შესაბამისად, რადგან 2015-2017 წლებში, სულ ჯამში არ აისახა 42,890.23 ლარის ხარჯები, შეიქმნა გრძელვადიანი მცირეფასიანი და მატერიალური აქტივების მოხმარების (ხარჯებში ჩამოწერის) გაუმჭვირვალობისა და არარაციონალურად ხარჯვის რისკები.

ცენტრის ბალანსზე რიცხულ ძირითად საშუალებებზე დარიცხული ცვეთის ხელახალი გამოთვლის პროცედურებით გამოვლინდა, რომ არაფინანსურ აქტივებზე კანონმდებლობის მოთხოვნების²² შეუსაბამოდ, არასწორი ცვეთის წლიური ნორმების დარიცხვის გამო, 2015-2017 წლების ძირითადი კაპიტალის მოხმარების ხარჯები არამართებულად არის გაზრდილი, ჯამში 7,566.74 ლარით, რამაც გამოიწვია 2017 წლის 31 დეკემბრის მდგომარეობით 10 ერთეული აქტივის საბალანსე ღირებულების 9,089.08

²¹ საქართველოს პრეზიდენტის 1998 წლის 6 თებერვლის N70 ბრძანებულებით დამტკიცებული დებულების „საქართველოში ბუღალტრული აღრიცხვისა და ანგარიშგების შესახებ“ 29-ე მუხლის მე-2 პუნქტი.

²² საქართველოს ფინანსთა მინისტრის 2002 წლის 31 დეკემბრის N439 ბრძანების „ბიუჯეტების დაფინანსებაზე მყოფი ორგანიზაციების ძირითადი აქტივების ფიზიკური ცვეთის ნორმებისა და მათი ბუღალტრულ აღრიცხვაში ასახვის შესახებ ინსტრუქციის დამტკიცების თაობაზე“ დანართი N1-ის შიფრები: 4116, 4126, 4157, 7019; საქართველოს ფინანსთა მინისტრის 2007 წლის 28 დეკემბრის N1321 ბრძანებით დამტკიცებული „ავტონომიური რესპუბლიკის და ადგილობრივი ხელისუფლების საბიუჯეტო ორგანიზაციების ბუღალტრული აღრიცხვის შესახებ“ ინსტრუქციის 36-ე მუხლის მე-4 პუნქტის „ა“ ქვეპუნქტი.

ლარით – არამართებულად შემცირება, ხოლო 4 ერთეული აქტივის საბალანსე ღირებულების 414.84 ლარით – არამართებულად გაზრდა.

ცენტრის ბალანსზე რიცხული აქტივების შემოწმებისას გამოვლინდა, რომ ძირითადი აქტივებიდან 3 ცალი რკინის კარი, ჯამში 3,075.00 ლარის საწყისი საბალანსო ღირებულების და გრძელვადიანი მცირეფასიანი აქტივებიდან 6 ცალი მდფ-ის კარი, ჯამში 1,020.00 ლარის ღირებულებისა – არ აკმაყოფილებდა აქტივად აღიარების კრიტერიუმებს, რადგან წარმოადგენდა პერიოდის მიმდინარე ხარჯებს²³. მიუხედავად ამისა, აღნიშნული აქტივები, სულ ჯამში 4,095.00 ლარის ღირებულებისა, მათი ცენტრის შენობა-ნაგებობაზე დამონტაჟების შემდგომ აღრიცხული იყო როგორც არაფინანსური აქტივები (3,075.00 ლარის ძირითად აქტივად და 1,020.00 ლარის გრძელვადიან მცირეფასიან აქტივად) და 2015-2017 წლებში არამართებულად ერიცხებოდა ცვეთა, რამაც გამოიწვია 2017 წლის 31 დეკემბრის მდგომარეობით ძირითადი საშუალებების საბალანსე ღირებულების 2,951.50 ლარით, ხოლო ხარჯებში ჩამოწერილი გრძელვადიანი მცირეფასიანი აქტივების – 1,020.00 ლარით არასწორად გაზრდა.

დასკვნა

არაფინანსური აქტივების აღრიცხვის პროცესში ცენტრის საბუღალტრო სამსახურის მიერ მასზე დაკისრებული მოვალეობებისადმი არაჯეროვანმა დამოკიდებულებამ და ცენტრის ხელმძღვანელობის არასათანადო კონტროლმა, გამოიწვია ძირითადი საშუალებების, გრძელვადიანი მცირეფასიანი აქტივებისა და მატერიალური მარაგების კანონმდებლობის მოთხოვნების შეუსაბამოდ აღრიცხვა, რამაც შექმნა ცენტრის ფინანსური ანგარიშგების პოტენციური მომხმარებლების შეცდომაში შეყვანისა და აქტივების არაჯეროვანი მართვის რისკები.

რეკომენდაცია

ცენტრმა არაფინანსური აქტივების აღრიცხვის პროცესში გამოვლენილ დარღვევა-ნაკლოვანებებთან დაკავშირებით განახორციელოს შესაბამის პასუხისმგებელ პირთა საკითხის განხილვა და უზრუნველყოს არასწორად დარიცხული ცვეთისა და ძირითადი საშუალებების საბალანსო ღირებულების გასწორება, ასევე შეიმუშაოს არაფინანსური

²³ საქართველოს ფინანსთა მინისტრის 2007 წლის 28 დეკემბრის N1321 ბრძანებით დამტკიცებული „ავტონომიური რესპუბლიკის და ადგილობრივი ხელისუფლების საბიუჯეტო ორგანიზაციების ბუღალტრული აღრიცხვის შესახებ“ ინსტრუქციის 24-ე მუხლის მე-17 პუნქტი.

აქტივების მართვისა და აღრიცხვის კონტროლის მექანიზმი, რომელიც ხელს შეუწყობს მოქმედი კანონმდებლობის შესაბამისად არაფინანსური აქტივების მიღება-გასვლის აღრიცხვას, ცვეთის სწორად დარიცხვასა და აქტივად აღიარების კრიტერიუმების დაცვას.

3. სხვა დარღვევა/ნაკლოვანებები

3.1 არაფინანსური აქტივების მოძრაობის კონტროლი

გამოვლენილი გარემოებები

ცენტრი, თავისი საქმიანობის სპეციფიკიდან გამომდინარე, ფლობს და შესაბამისად, ბალანსზე ერიცხება 4 ერთეული ვიდეოგადამღები აპარატურა თავისი აქსესუარებით (შტატივები, მიკროფონები) და დრონი აიპადით, რომელთა გამოყენება ცენტრის თანამშრომლებს, ოპერატორებსა და ჟურნალისტებს თითქმის ყოველდღიურ რეჟიმში უწევთ ორგანიზაციის ოფისის გარეთ რეპორტაჟების გადაღების დროს. აღნიშნული აქტივების ორგანიზაციის გარეთ გატანის შესახებ არ წარმოებს დოკუმენტური აღრიცხვა, შესაბამისად, დაუდგენელია ვის მიერ, როდის და რა მიზნით ხორციელდება ცენტრის საკუთრებაში არსებული აქტივების ოფისის გარეთ გატანა, რაც წარმოშობს აღნიშნული აქტივების მიტაცებისა და არასამსახურებრივი მიზნებისათვის გამოყენების რისკებს.

3.2 საქმიანობა, რომელიც საჭიროებს თანხმობას

გამოვლენილი გარემოებები

მოქმედი კანონმდებლობით²⁴, ცენტრმა საწვავის ხარჯების ლიმიტების განსაზღვრა უნდა განახორციელოს სახელმწიფო კონტროლის განმახორციელებელი ორგანოს თანხმობით. და რადგან აფხაზეთის ა/რ მთავრობის დადგენილებით²⁵, სამსახურებრივი ავტომანქანების საწვავის ხარჯვის ლიმიტი განისაზღვრება ყოველწლიურად აღმასრულებელი ხელისუფლების დაწესებულების ადმინისტრაციულ-სამართლებრივი აქტით, შესაბამისად, ცენტრი ვალდებულია ყოველწლიურად დაადგინოს საწვავის ლიმიტი სახელმწიფო კონტროლის განმახორციელებელი ორგანოს თანხმობით. მიუხედავად აღნიშნული ვალდებულებისა, 2016 წლის საწვავის ყოველთვიური ხარჯვის ლიმიტის ბრძანებით²⁶ განსაზღვრისას, ცენტრს არ მიუმართავს და არ გააჩნია კონტროლის

²⁴ საქართველოს კანონის „საჯარო სამართლის იურიდიული პირის შესახებ“ მე-12 მუხლის პირველი პუნქტის დ¹ ქვეპუნქტი; აფხაზეთის ავტონომიური რესპუბლიკის მთავრობის 2014 წლის 16 აპრილის N27 დადგენილების „საჯარო სამართლის იურიდიული პირის – აფხაზეთის ავტონომიური რესპუბლიკის საინფორმაციო უზრუნველყოფის ცენტრის დებულების დამტკიცების შესახებ“ მე-4 მუხლის მე-3 პუნქტის „ე“ ქვეპუნქტი.

²⁵ აფხაზეთის ავტონომიური რესპუბლიკის მთავრობის 2015 წლის 25 სექტემბრის N28 დადგენილების – „აფხაზეთის ავტონომიური რესპუბლიკის აღმასრულებელი ხელისუფლების დაწესებულებებში სამსახურებრივი ავტომანქანების გამოყენების წესის დამტკიცების შესახებ“ მე-6 მუხლის პირველი პუნქტი.

²⁶ სსიპ – აფხაზეთის ავტონომიური რესპუბლიკის საინფორმაციო უზრუნველყოფის ცენტრის დირექტორის 2015 წლის 31 დეკემბრის ბრძანება N6 „საწვავით უზრუნველყოფის პირობების მოწესრიგების მიზნით და საფინანსო - სამეურნეო საქმიანობის გაძღოლის წესის შესახებ“.

განმახორციელებელი ორგანოს თანხმობა. შესაბამისად, 2016 წელს 7,842.54 ლარის საწვავის ხარჯები ცენტრის მიერ გაწეულია შესაბამისი მაკონტროლებლის თანხმობის გარეშე.

ანალოგიურად, ცენტრმა კონტროლის განმახორციელებელი ორგანოს თანხმობით შეიძლება განახორციელოს მის მიერ გასაწევი საკომუნიკაციო ხარჯების ლიმიტების განსაზღვრა, თუმცა 2015 და 2016 წლებში ცენტრს საკომუნიკაციო მომსახურების ხარჯების ლიმიტების შესათანხმებლად არ მიუმართავს კონტროლის განმახორციელებელი ორგანოსთვის. შესაბამისად, 2015-2016 წლებში – ჯამში 7,164.33 ლარის საკომუნიკაციო მომსახურების ხარჯები ცენტრის მიერ გაწეულია შესაბამისი მაკონტროლებლის თანხმობის გარეშე.

ვინაიდან მოქმედი კანონმდებლობით განსაზღვრულია²⁷, რომ ცენტრი ექვემდებარება სახელმწიფო კონტროლს, რაც გულისხმობს მის მიერ განხორციელებული საქმიანობის კანონიერების, მიზანშეწონილობის, ეფექტიანობისა და საფინანსო-ეკონომიკური საქმიანობის ზედამხედველობას კონტროლის განმახორციელებელი ორგანოს მიერ, შესაბამისად, ცენტრის მიერ ზემოაღნიშნული მიმართულებით მაკონტროლებლის თანხმობის გარეშე საქმიანობა 2015-2016 წლებში წარმოშობდა ხარჯების კანონმდებლობასთან შეუსაბამობის, მიზანშეუწონლობისა და არაეფექტიანობის რისკებს. თუმცა უნდა აღინიშნოს, რომ მაკონტროლებლის (აფხაზეთის ა/რ ფინანსთა და ეკონომიკის სამინისტრო) შიდა აუდიტის მიერ ჩატარებული შემოწმების შედეგად გაცემული რეკომენდაციების საფუძველზე, 2017 წელს (წინა წლებისაგან განსხვავებით) მდგომარეობა გამოსწორდა.

3.3 ცენტრის საქმიანობა

გამოვლენილი გარემოებები

ცენტრსა და სსიპ – საზოგადოებრივ მაუწყებელს შორის 2014 წლის 30 ივნისს გაფორმებული ურთიერთთანამშრომლობის მემორანდუმის საფუძველზე საზოგადოებრივი მაუწყებლის მე-2 სატელევიზიო არხის ეთერში კვირაში ერთხელ გადიოდა ცენტრის მიერ დამოუკიდებლად მომზადებული გადაცემა „აფხაზეთი“, რომლის მიზანი იყო აფხაზეთის ავტონომიურ რესპუბლიკასთან დაკავშირებული

²⁷ აფხაზეთის ავტონომიური რესპუბლიკის მთავრობის 2014 წლის 16 აპრილის N27 დადგენილების – „საჯარო სამართლის იურიდიული პირის – აფხაზეთის ავტონომიური რესპუბლიკის საინფორმაციო უზრუნველყოფის ცენტრის დებულების დამტკიცების შესახებ“ მე-4 მუხლის პირველი პუნქტი.

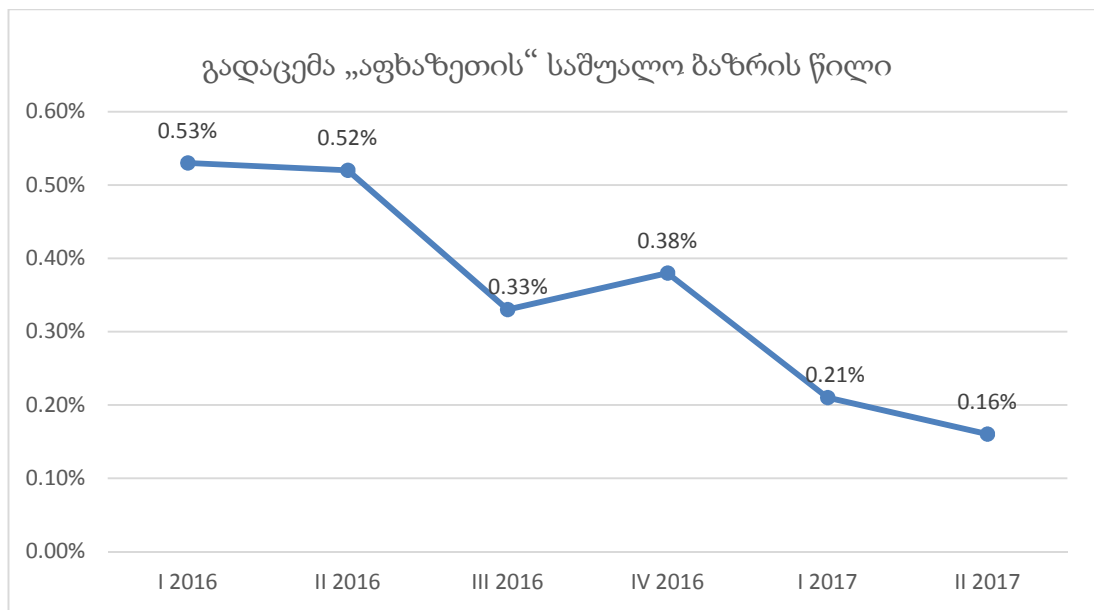
საზოგადოებრივი, ეკონომიკური, სოციალური, საგანმანათლებლო, კულტურული და სპორტული პროცესების შესახებ ინფორმაციის მიწოდება საზოგადოებისათვის. ცენტრის მიერ 2015-2017 წლებში სულ მომზადდა და შესაბამისად, ეთერში გავიდა 113 გადაცემა, რომელიც მოიცავდა 1030 სიუჟეტს. ამ სიუჟეტების ძირითად ნაწილს წარმოადგენდა პოლიტიკური სიახლეები საქართველოსა და საქართველოს მიერ არაკონტროლირებად ტერიტორიებზე მიმდინარე მოვლენებზე (47.18%); პერსონალური გამოფენების, კონცერტების, წიგნის/ფილმის პრეზენტაციების, საიუბილეო საღამოების და სხვა კულტურული, სპორტული სიახლეების მიმოხილვა (35.63%) და მრავალშვილიანი ოჯახების, წარმატებული ადამიანების პორტრეტები (16.50%); ხოლო საქართველოს კონტროლირებად და ოკუპირებულ ტერიტორიებზე მცხოვრები იგპ-თა პრობლემების გაშუქებას ამ 3 წლის განმავლობაში დაეთმო მხოლოდ 9 სიუჟეტი, რაც მთლიანი სიუჟეტების მხოლოდ 0.87%-ს შეადგენს. მიუხედავად იმისა, რომ ცენტრის დებულებითა²⁸ და სსიპ – საზოგადოებრივ მაუწყებელთან გაფორმებული მემორანდუმით, ცენტრის ერთ-ერთ მიზნად განსაზღვრულია სოციალური ინფორმაციის მოპოვება და გაშუქება. ზემოთ მითითებული მონაცემებიდან ნათლად ჩანს, რომ ცენტრს სათანადოდ (საკმარისად) არ გაუშუქებია აფხაზეთიდან იგპ-თა მოსახლეობის სოციალური პრობლემები, ანუ დევნილთათვის ძირითადი პრობლემები.

გადაცემა „აფხაზეთი“ ბოლოს ეთერში გავიდა 2017 წლის 16 ივლისს, რადგან საზოგადოებრივმა მაუწყებელმა ეთერიდან გათიშა მე-2 სატელევიზიო არხი. გადაცემა „აფხაზეთი“ დღემდე არ გადის ეთერში, ხოლო ცენტრი აგრძელებს სიუჟეტების გადაღებას, რომელსაც განათავსებს თავის ოფიციალურ გვერდზე სოციალურ ქსელში (www.facebook.com). საზოგადოებრივი მაუწყებლისაგან მოწოდებული²⁹ 2016 წლისა და 2017 წლის 6 თვის გადაცემა „აფხაზეთის“ რეიტინგების, კერძოდ, საშუალო ბაზრის წილის ანალიზის საფუძველზე გამოვლინდა, რომ გადაცემის ყურებადობა ხასიათდებოდა კლებადი ტენდენციით და 2017 წლის მეორე კვარტლის ბოლოს შეადგინა საშუალოდ 0.16% (იხ. გრაფიკი N1), მაშინ როდესაც, 2017 წელს საზოგადოებრივი მაუწყებლის საშუალო ბაზრის წილი (ყურებადობა) გახლდათ 3.63%³⁰.

²⁸ აფხაზეთის ავტონომიური რესპუბლიკის მთავრობის 2014 წლის 16 აპრილის N27 დადგენილების – „საჯარო სამართლის იურიდიული პირის – აფხაზეთის ავტონომიური რესპუბლიკის საინფორმაციო უზრუნველყოფის ცენტრის დებულების დამტკიცების შესახებ“ მე-2 მუხლის პირველი პუნქტის „ა“ ქვეპუნქტი.

²⁹ საზოგადოებრივი მაუწყებლის გენერალური დირექტორის 19.09.2018 წლის N3769/01 წერილი.

³⁰ TVMR: 2017 წლის ყველაზე რეიტინგული ტელევიზიები (ლინკი: <http://www.bm.ge/ka/article/tvmr-2017-wlis-velaze-reitinguli-televiziebi/16418>).



გრაფიკი N 1. გადაცემა „აფხაზეთის“ საშუალო ბაზრის წილი

გარდა აღნიშნულისა, აუდიტის ჯგუფის მიერ განხორციელდა გადაცემის ყურებადობის შესწავლა ინტერნეტპორტალსა (www.youtube.com) და სოციალურ ქსელზე (www.facebook.com) ატვირთული გადაცემებისა და სიუჟეტების ნახვებზე დაყრდნობით. ანალიზის საფუძველზე გამოვლინდა, რომ (www.youtube.com)-ზე 2015-2017 წლებში ატვირთულ 113 გადაცემას და 1,008 სიუჟეტს ჯამში აქვს 228,982 ნახვა, რაც ერთი გადაცემისათვის საშუალოდ – 2,115 მაყურებელს, ხოლო ერთი სიუჟეტისათვის – 237 მაყურებელს ნიშნავს. ასევე 2017 წლის 5 ოქტომბრიდან აუდიტორული პროცედურების დასრულებამდე ცენტრის (www.facebook.com)-ის ოფიციალურ გვერდზე ატვირთული იყო 156 სიუჟეტი, რომლის ყურებამაც ჯამში – 345,090 ნახვა, ხოლო საშუალოდ ერთი გადაცემისათვის – 2,212 ნახვა შეადგინა. შესაბამისად, აღნიშნული მონაცემები მიუთითებს საზოგადოების მხრიდან გადაცემა „აფხაზეთის“ მიმართ შედარებით დაბალ და ამავდროულად კლებადი ტენდენციის ინტერესზე, რისი ერთ-ერთი მიზეზი შესაძლოა იყოს გადაცემის სიუჟეტებში არააქტუალური თემების გაშუქება.

4. აუდიტის ანგარიშის გასაჩივრების წესი

საქართველოს მოქმედი კანონმდებლობის თანახმად, აუდიტის ანგარიში ჩაბარებიდან 20 დღის ვადაში შეიძლება გასაჩივრდეს სახელმწიფო აუდიტის სამსახურში.

აუდიტორთა ხელმოწერა:

ეთერ კაცაძე

აუდიტორი, ჯგუფის ხელმძღვანელი
(ტელ.: 598 800 779; ელფოსტა: ekatsadze@sao.ge)

მიხეილ გოდოლაძე

აუდიტორი

ნინო ბრეგვაძე

აუდიტორ-ასისტენტი

ნინო ხაზალია

აუდიტორ-ასისტენტი

ხელმოწერა

